

Werk in uitvoering

Onderzoek naar de effectiviteit van het re-integratiebeleid, onderdeel van de Participatiewet door de gemeente Heemskerk



COLOFON

De gemeente Heemskerk heeft een gemengde Rekenkamercommissie (Rkc), die bestaat uit twee interne leden (uit de gemeenteraad) en drie externe leden (waaronder de voorzitter). De samenstelling is als volgt:

Voorzitter (vacature), Albertine van Diepen (extern commissielid / waarnemend voorzitter), Koos Kappert (extern commissielid), Ans Nijman (raadslid) en Frank Hermans (raadslid).

Met de Rkc kan worden gecorrespondeerd via het postadres:

Rekenkamercommissie Heemskerk, Postbus 1, 1960 AA Heemskerk of per mail via rkc@heemskerk.nl.

Meer informatie over de Rkc Heemskerk vindt u op de gemeentelijke website: www.heemskerk.nl

Voorwoord

In 2016 heeft de Rekenkamercommissie een vooronderzoek uitgevoerd om na te gaan in hoeverre de tijd rijp was om beleid met betrekking tot de uitvoering van de Participatiewet in Heemskerk te kunnen onderzoeken. Uit dat vooronderzoek bleek, dat de timing om de effecten te kunnen meten niet gepast was: het kwam op een te vroeg moment. Besloten is toen om de evaluatie uit te stellen tot 2018.

Dit jaar hebben wij die evaluatie wel kunnen uitvoeren en hierbij presenteren wij u dan ook de resultaten van dat onderzoek.

Het onderzoek is uitgevoerd door Koos Kappert en Albertine van Diepen, externe leden van de Rekenkamercommissie Heemskerk.

Wij bedanken iedereen die op één of andere wijze een bijdrage heeft geleverd aan de totstandkoming van dit rapport.

Namens de Rekenkamercommissie,

Albertine van Diepen
waarnemend voorzitter

Inhoudsopgave

BESTUURLIJKE NOTA

Hoofdstuk 1	Aanpak van het onderzoek	
	1.1 Aanleiding en achtergrond van het onderzoek.....	5
	1.2 Vraagstelling.....	6
	1.3 Afbakening van het onderzoek.....	6
	1.4 Aanpak van het onderzoek.....	6
	1.5 Opzet van het rapport.....	7
Hoofdstuk 2	Beantwoording deelvragen en hoofdvraag	
	2.1 Beantwoording deelvragen.....	8
	2.2 Beantwoording hoofdvraag.....	11
Hoofdstuk 3	Conclusies en aanbevelingen	
	Conclusies en aanbevelingen.....	12

NOTA VAN BEVINDINGEN

Hoofdstuk 4	Bevindingen documentenstudie en interviews	
	4.1 Beleidsdoelen.....	14
	4.2 Realisering beleidsdoelen.....	16
	4.3 Informatievoorziening.....	19
	4.4 Sturing aan de uitvoering PW door de raad.....	21
Bijlage 1:	Wet- en regelgeving omtrent de Participatiewet	
	1. Wettelijk kader.....	23
	2. De organisatie van de uitvoering Participatiewet.....	24
Bijlage 2:	1. Gehanteerde bronnen/documenten.....	25
	2. Geïnterviewde personen.....	25
	3. Lijst van gehanteerde afkortingen.....	25
Bijlage 3:	Beleidsuitgangspunten IJmond Werkt!.....	26
Bijlage 4:	De 10 maatregelen van Berenschot.....	28

BESTUURLIJKE NOTA

1. Aanpak van het onderzoek

In dit hoofdstuk wordt de aanleiding en achtergrond, de onderzoeksvraag en de opzet van het onderzoek naar de effectiviteit van de beleidsuitvoering van de Participatiewet in de gemeente Heemskerk kort beschreven.

1.1 Aanleiding en achtergrond van het onderzoek

Per 1 januari 2015 is de Participatiewet (Pw) in werking getreden. Deze wet vervangt de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en (een groot deel van) de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). Vanaf heden valt iedereen die kan werken, maar daarbij ondersteuning nodig heeft, onder de Pw. Met deze wet wordt een aantal wijzigingen uitgevoerd op het gebied van zorg en welzijn van kwetsbare burgers met en zonder arbeidsbeperking. De uitvoering van de wet valt onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Daartoe moeten gemeenten allerlei keuzes maken op het gebied van visie, beleid, financiën, processen, doelgroepen en efficiency.

Onder de Pw vallen verschillende deelgebieden waarop beleid gevoerd kan worden, zoals beleid ten aanzien van toegang tot een bijstandsuitkering, tegenprestatie, handhaving, re-integratie op de arbeidsmarkt en activering van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Heemskerk heeft wat betreft het beleid inzake de uitvoering van Pw aanvankelijk voornamelijk ingezet op re-integratie naar werk. De uitvoering van het re-integratiebeleid heeft Heemskerk in zijn geheel ondergebracht bij IJmond Werkt!. Samen met 3 andere gemeenten is Heemskerk in deze Gemeenschappelijke Regeling gestapt.

Dit onderzoek van de Rekenkamercommissie richt zich op dit onderdeel van de uitvoering van de Pw: re-integratie van mensen op de arbeidsmarkt.

IJmond Werkt!

Vooruitlopend op de invoering van de Pw hebben vier IJmond-gemeenten (Beverwijk, Uitgeest, Velsen en Heemskerk) eind 2010 besloten samen te werken op het gebied van arbeidsparticipatie en re-integratie. Sinds 1 januari 2014 gaat dat formeel onder het samenwerkingsverband IJmond Werkt! (IJW) in een Gemeenschappelijke Regeling (GR).

Om mensen zo snel mogelijk (weer) aan werk te helpen biedt IJmond Werkt! dienstverlening aan voor werkgevers en werkzoekenden. De IJmondgemeenten hebben daartoe het re-integratiebeleid IJmondiaal geformuleerd, dat uniform voor alle deelnemende gemeenten is opgezet en waarbij de uitgangspunten voor de gezamenlijke aanpak voor werk in 2012 zijn vastgelegd in de kadernota 'Naar één organisatie voor werk'.¹ Deze kadernota is vertaald in het businessplan IJmond Werkt! 2013-2016 met daarin concrete doelstellingen.

Vooronderzoek Rkc

In 2016 heeft de Rkc Heemskerk een vooronderzoek uitgevoerd naar de evalueerbaarheid van de uitvoering van de nieuwe Participatiewet in Heemskerk met betrekking tot re-integratie op de arbeidsmarkt. Doel van dat vooronderzoek was na te gaan in hoeverre het tijdstip van onderzoek (2016) juist zou zijn. De Rkc concludeerde evenwel, dat het op dat moment te vroeg was om de uitvoering zinvol te evalueren. De gekozen periode van twee jaar om de overgang van de oude naar de nieuwe situatie geleidelijk te laten plaatsvinden bleek te kort en diende met minstens één jaar uitgebreid te worden. De overgangs-/ontwikkelingsfase van de invoering van de Pw vergde een langere aanlooperperiode, onder meer vanwege de

¹ Naar één organisatie voor werk – kadernota – stuurgroep IJmond Werkt! - 2012

implementatie van computerprogrammatuur en de voortdurende aanpassingen van de wet zelf in de beginjaren.

In oktober 2017 is door de Rkc nagegaan in hoeverre een onderzoek naar de uitvoering van het beleid met betrekking tot re-integratie op de arbeidsmarkt nu wel reëel zou zijn. Op basis van een rondvraag in de ambtelijke organisatie concludeerde de Rkc dat de organisatie van de uitvoering van de Pw nu voldoende op streek is om een onderzoek uit te voeren naar de effectiviteit ervan.

1.2 Vraagstelling

Het onderzoek van de Rkc richt zich op de volgende vraag:

Hoe effectief is de uitvoering van de Participatiewet met betrekking tot re-integratie op de arbeidsmarkt door de gemeente Heemskerk en in hoeverre is de gemeenteraad in staat daarop te sturen?

Daartoe zijn de volgende vier deelvragen geformuleerd:

1. Welke beleidsdoelen heeft de gemeente Heemskerk opgesteld voor de uitvoering van de Participatiewet inzake re-integratie op de arbeidsmarkt?
2. In hoeverre zijn deze beleidsdoelen tot nu toe gerealiseerd? Indien niet, wat is daarvan de reden?
3. Is de gemeenteraad van Heemskerk voldoende geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering?
4. In hoeverre stuurt de gemeenteraad / is hij in staat sturing te geven aan de uitvoering?

1.3 Afbakening van het onderzoek

Dit onderzoek naar de effectiviteit van het beleid inzake de Pw van de gemeente Heemskerk beperkt zich tot een onderdeel daarvan, namelijk de beleidsuitvoering met betrekking tot re-integratie op de arbeidsmarkt voor zover ondergebracht bij IJW. Onder de Pw vallen veel meer deelgebieden waarop beleid gevoerd kan worden, zoals beleid ten aanzien van toegang tot een bijstandsuitkering, tegenprestatie, handhaving en activering van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze beperking vloeit deels voort uit de keuze van de gemeenteraad om in de jaren 2014-2018 in te zetten op re-integratiebeleid. In het kielzog daarvan en voor zover relevant neemt de Rkc in dit onderzoek de activering van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt mee. Handhaving en tegenprestatie zijn onderdelen van de Pw waar dit rapport niet over handelt.

Voor zover beleidsuitvoering is ondergebracht bij een gemeenschappelijke regeling, zoals het geval is voor re-integratie dat door IJmond Werkt! wordt uitgevoerd, valt de *wijzen waarop* dat beleid wordt uitgevoerd, bijv. de wijze van coaching van re-integreerders, het financiële beleid van de GR buiten de scope van dit onderzoek. Onder de huidige wetgeving valt een dergelijk type onderzoek buiten de bevoegdheden van de Rekenkamercommissie.

1.4 Aanpak van het onderzoek

Allereerst zijn diverse beleidsstukken bestudeerd over het beleid van de gemeente Heemskerk met betrekking tot de uitvoering van de Pw. Vervolgens zijn interviews gehouden over het onderwerp met beleidsambtenaren van de gemeente Heemskerk, met een aantal raadsleden en met de wethouder die de Pw in portefeuille heeft. Ook zijn er gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van IJmond Werkt!.

Tijdens het rapporteren is aanvullende schriftelijke informatie door de organisatie van de gemeente Heemskerk en door IJmond Werkt! ter beschikking gesteld.

Nadat de rekenkamercommissie haar bevindingen heeft opgesteld is het rapport ter verificatie voorgelegd aan de ambtelijke organisatie. Daarna is het rapport aangeboden aan het College voor een bestuurlijke reactie.

1.5 Opzet van het rapport

Het rapport bestaat uit twee delen: een bestuurlijke nota (hoofdstukken 1, 2 en 3) en een nota van bevindingen (hoofdstuk 4). In de bestuurlijke nota treft u de aanleiding en aanpak van het onderzoek (hoofdstuk 1), de beantwoording van de deelvragen en hoofdvraag (hoofdstuk 2) en de conclusies en aanbevelingen (hoofdstuk 3). In de nota van bevindingen (hoofdstuk 4) zijn de bevindingen van de documentstudie en de interviews weergegeven.

Als bijlage is de wet- en regelgeving omtrent de Participatiewet opgenomen. Daarnaast bevat de bijlage een overzicht van alle geraadpleegde documenten alsmede een lijst van geïnterviewde personen en een lijst van gebruikte afkortingen. Tevens treft u daar de beleidsuitgangspunten van IJmond Werkt! aan, alsmede de tien maatregelen van Berenschot.

2. Beantwoording deelvragen en hoofdvraag

2.1 Beantwoording deelvragen

In dit hoofdstuk beantwoorden we de in de inleiding geformuleerde onderzoeksvragen.

Deelvraag 1:

Welke beleidsdoelen heeft de gemeente Heemskerk opgesteld voor de uitvoering van de Participatiewet inzake re-integratie op de arbeidsmarkt?

Aanvankelijk richt de gemeente Heemskerk zich wat betreft het beleid inzake de uitvoering van Pw op re-integratie naar werk. Voor de jaren 2015 en 2016 hanteert de gemeente Heemskerk vier beleidsdoelen in de vorm van prestatieafspraken ten aanzien van arbeidsre-integratie, namelijk:

1. Re-integratiedienstverlening door IJW vindt plaats binnen de door gemeenten beschikbaar gestelde budgetten, gegenereerde inleenvergoedingen en bedrijfsomzet. De begroting is in elk geval sluitend vanaf 2017. Het totale exploitatietekort over 2014, 2015 en 2016 mag niet meer bedragen dan aangekondigd in het businessplan IJW 2013-2016.
2. Begeleiding door IJW leidt in minimaal 50% ertoe, dat een deelnemer binnen twee jaar na aanvang van de dienstverlening geheel of gedeeltelijk betaald werk vindt.
3. Het aantal mensen met een Wsw-indicatie dat via IJW werkzaam is bij een reguliere werkgever neemt in de periode 2014-2017 toe met 10% ten opzichte van het jaar daarvoor.
4. IJW realiseert in samenwerking met het UWV de preventieve re-integratiedienstverlening gericht op instroom beperking zodanig dat dit in de periode 2014-2017 in minimaal 62,5% van de gevallen leidt tot het vinden van werk.

Door het aflopen van de onderliggende kadernota en gestuurd door teruglopende budgetten bereidt Heemskerk – in samenwerking met IJW - een koerswijziging met betrekking tot de uitvoering van de Pw voor. Naast beleid en middeleninzet op arbeidsre-integratie komt er aandacht voor activering voor mensen die nog niet aan re-integratie op de arbeidsmarkt toe zijn. Die beleidsuitvoering komt bij de gemeente Heemskerk zelf te liggen. 2017 blijkt niet haalbaar om hiermee van start te gaan; 2017 wordt een overgangsjaar.

Deelvraag 2:

In hoeverre zijn deze beleidsdoelen / prestatieafspraken tot nu toe gerealiseerd? Zo niet, wat is daarvan de reden?

Omdat Heemskerk voor de periode 2014-2017 de uitvoering van de re-integratie in zijn geheel heeft ondergebracht bij IJW, betreft de beantwoording van deze onderzoeksvraag in hoeverre de genoemde beleidsdoelen zijn behaald door de inzet van IJW. De gepresenteerde resultaten hebben niet alleen betrekking op Heemskerk maar op alle vier de aan IJW deelnemende gemeenten. Zij hebben afgesproken een persoon specifiek beleid te voeren en niet te kijken in welke gemeente de kandidaat voor arbeidsdeelname woont dan wel naar werk toe kan worden geleid.

Prestatieafpraak 1:

In het Businessplan IJW 2013-2016 is over het exploitatietekort het volgende opgenomen:

“Re-integratiedienstverlening vindt plaats binnen de door de gemeenten beschikbaar gestelde budgetten, gegenereerde inleenvergoedingen en bedrijfsomzet. De begroting is daarbij in ieder geval vanaf 2017 sluitend. Het totale exploitatietekort over 2014, 2015 en 2016 mag niet meer bedragen dan aangekondigd in het businessplan IJmond Werkt! 2013 – 2016”.

Tabel 1: Exploitatieoverzicht 2013-2017

	2013	2014	2015	2016	2017
Businessplan/begroting	-407.000	+172.000	+286.000	-100.000	0
Realisatie IJW!	+417.000	+525.000	+139.000	+76.000	+1.949.000

De tekorten die aangekondigd waren, waren per saldo van 2013 t/m 2016 € 49.000,- negatief en in werkelijkheid €1.157.000 positief (zie ook jaarrekening 2016). De herziende begroting van IJW voor 2017 is sluitend. De prestatieafspraken is derhalve gerealiseerd.

Prestatieafspraken 2:

Onderstaande tabel laat het aantal en aandeel deelnemers van IJW zien dat binnen 2 jaar (gedeeltelijk) werk vindt.

Tabel 2: Overzicht uitstroom en instroom aantal deelnemers van IJW dat binnen 2 jaar (gedeeltelijk) werk vindt

Resultaat aantal uitstroom	Op basis van aantal instroom	% uitstroom	prestatieafspraken
Uitstroomjaar 2017: 395	Instroomjaar 2015: 737	54%	50%
Uitstroomjaar 2016: 492	Instroomjaar 2014: 1022	48%	50%
Uitstroomjaar 2015: 687	Instroomjaar 2013: 1406	49%	50%

De Rkc merkt op dat de gepresenteerde cijfers niet toereikend zijn om daadwerkelijk het resultaat vast te stellen. We weten immers niet hoeveel jaar de mensen die uitstromen in de dienstverlening zaten. Om de prestatie daadwerkelijk te kunnen vaststellen, zullen gegevens op individueel niveau gepresenteerd moeten worden. Daarnaast leidt gedeeltelijk werk hebben niet daadwerkelijk tot uitstroom; onduidelijk is hoe mensen voor wie gedeeltelijk werk is gevonden, in de cijfers verdisconteerd zijn.

Wanneer we met de beschikbare, grove cijfers naar de prestatie kijken, zien we dat in de jaren 2015 en 2016 de norm van 50% uitstroom binnen twee jaar dienstverlening niet is gehaald. In het afgelopen jaar kwam het aandeel ruimschoots boven de 50% uit. We kunnen derhalve niet concluderen dat deze prestatieafspraken gerealiseerd is.

Prestatieafspraken 3:

De prestatieafspraken was om het aantal medewerkers met een Wsw-indicatie dat bij een reguliere werkgever werkt 10% per jaar te laten groeien.

Tabel 3: Aantal medewerkers met een Wsw-indicatie

	data bron	# werk-zaam bij werkgever	aandeel (getal uit jaarstuk)	berekende totaal # wsw	# toe-/afname	% toe-/afname
1-1-2014	jaarstuk 2016	173				
31-12-2014	jaarstuk 2015	233			50	34,7
31-12-2015	jaarstuk 2015	267			44	14,6
31-12-2016	jaarstuk 2016	241	41	588	-26	-9,7
31-12-2017	jaarstuk 2017	264	47	562	23	9,5

Per 1/1/2015 is er geen nieuwe instroom meer van mensen met een Wsw-indicatie. We zien dat aanvankelijk – in 2014 en 2015 - veel Wsw-mensen bij een reguliere werkgever werken, met een jaarlijkse toename van 35 en 15%. In 2016 is er echter sprake van een afname ten opzichte van het jaar ervoor van 10%. Dit wordt in 2017 weer rechtgetrokken en wordt er wel een toename van 10% bereikt ten opzichte van 2016.

Hoewel de beoogde toename per jaar tussentijds niet altijd is bereikt, is overall over de hele periode 2014-2017 gemiddeld een toename van het aantal mensen met een Wsw-indicatie

bewerkstelligd, 53% over 4 jaar. Dit heeft geresulteerd in een aandeel van 47% van het aantal mensen met een Wsw-indicatie dat eind 2017 bij reguliere werkgevers werkt, ruim boven het gewenste aandeel van 1/3. Het beleidsdoel is derhalve behaald.

Prestatieafspraken 4:

Deze prestatieafpraak is gericht op mensen die aanspraak maken op een WW uitkering bij het UWV en daarna instromen in de Participatiewet (gemeente). Doel is dat de dienstverlening – in samenwerking met het UWV- er toe leidt dat in de periode 2014-2017 in minimaal 62,5% van de gevallen betaald werk wordt gevonden vóórdat de WW uitkering afloopt. Daartoe werken IJW en het UWV samen en wordt mensen die in de laatste 3 maanden van hun WW-uitkering zitten een vrijwillige preventietraining aangeboden om hen extra te motiveren om werk te vinden. Ook krijgen zij informatie over de Participatiewet.

In de periode 2014 – 2017 kwamen 285 mensen in aanmerking voor deze dienstverlening. Hiervan zijn 191 niet naar de Participatiewet doorgestroomd, hetgeen een percentage van 68% bedraagt. De prestatieafpraak is daarmee gerealiseerd.

Samenvattend, de prestatieafspraken 1, 3 en 4 zijn gerealiseerd, prestatieafpraak 2 is niet gehaald.

Deelvraag 3:

Is de gemeenteraad van Heemskerk voldoende geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van de Pw?

De gemeenteraad van Heemskerk is op diverse manieren betrokken bij en wordt geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering en de financiële situatie van de beleidsuitvoering inzake de re-integratie op de arbeidsmarkt. De afgesproken periodieke informering is doorgaans tot stand gekomen. De wijze waarop IJW zijn kwartaalresultaten rapporteert en jaarrekeningen presenteert, is door de jaren heen niet eenduidig. Dit belemmert het zicht op de prestaties van IJW. Naast deze periodieke schriftelijke informering wordt de raad geïnformeerd via mondelinge toelichtingen en presentaties. Raadsleden ervaren de bereidwilligheid en mondelinge toelichting door IJW en door de wethouder als toereikend en bevredigend.

Kortom, de gemeenteraad is voldoende geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van de Pw door IJW, zij het dat het moeite van hen vraagt om dat tot zich te nemen.

Deelvraag 4:

In hoeverre stuurt de gemeenteraad / is hij in staat sturing te geven aan de uitvoering van de Pw?

Sturing vanuit de gemeenteraad van Heemskerk aan de uitvoering van de Pw zoals de gemeente dat heeft beperkt tot re-integratie is zeer beperkt geweest. Ten eerste heeft de gemeente alle opdrachten voor re-integratie gegund aan IJmond Werkt!, de GR waar zij zelf mede eigenaar van is. IJW mist daardoor een externe impuls om zijn werkwijze scherp te houden. Ten tweede komt door de onderbrenging van het re-integratiebeleid bij een GR de gemeenteraad op afstand te staan. Ten derde onderging de wet in de eerste drie jaar nog diverse substantiële wijzigingen vanuit Den Haag, hetgeen de handelingsruimte van de raad beperkte.

Trekken we de sturingsruimte breder dan zien we dat de Heemskerkse raad een deel van de uitvoering van de Pw naar zich toe getrokken heeft. Er kwam beleidsaandacht en inzet van middelen voor activering van bijstandsgerechtigden en nuggers. Daartoe heeft de gemeente evenwel geen concrete beleidsdoelen geformuleerd.

2.2 Beantwoording hoofdvraag

Hoofdvraag:

Hoe effectief is de uitvoering van de Participatiewet met betrekking tot re-integratie op de arbeidsmarkt door de gemeente Heemskerk en in hoeverre is de gemeenteraad in staat om daarop te sturen?

Voorkomend oordeelt de Rkc dat de uitvoering van het re-integratiebeleid - voor zover bij IJW ondergebracht - redelijk effectief is geweest en de gemeenteraad adequaat daarover wordt geïnformeerd. Sturing aan de beleidsuitvoering inzake re-integratie heeft niet noemenswaardig plaatsvonden.

De gemeenteraad is in staat en heeft sturing gegeven aan de uitvoering van de Pw door – op het bredere terrein van de Pw - de koers in het beleid te wijzigen en ook in te zetten op activering van mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

3. Conclusies en aanbevelingen

De gemeente Heemskerk heeft de eerste jaren van de Pw haar beleidsdoelen gericht op re-integratie op de arbeidsmarkt. Daartoe zijn vier beleidsdoelen geformuleerd. De uitvoering van deze beleidsdoelen van de Pw werd gegund aan IJmond Werkt!, de gemeenschappelijke regeling, waarvan Heemskerk met 3 andere gemeenten eigenaar is. In de periode 2014-2017 heeft IJW periodiek de tussentijdse resultaten schriftelijk aan de gemeente gerapporteerd. Daarnaast heeft de wethouder raadsleden zo nodig of wenselijk over de beleidsuitvoering door IJW geïnformeerd. Binnen het kader van het geformuleerde re-integratiebeleid is de gemeenteraad niet sturend geweest. De gemeente heeft wel sturend opgetreden door een koerswijziging in te zetten en inspanningen en middelen te verleggen naar activering van mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

Conclusie:

Voorkomend oordeelt de Rkc dat de uitvoering van het re-integratiebeleid redelijk effectief is geweest en de gemeenteraad adequaat daarover wordt geïnformeerd. Sturing aan de beleidsuitvoering inzake re-integratie heeft niet noemenswaardig plaatsvonden. De gemeenteraad is in staat en heeft sturing gegeven aan de uitvoering van de Pw door – op het bredere terrein van de Pw - de koers in het beleid te wijzigen en ook in te zetten op activering van mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

Echter, de Rkc noemt een aantal gronden op basis waarvan deze conclusie genuanceerd dient te worden. De Rkc koppelt daar aanbevelingen aan.

1. De ogenschijnlijk smart-geformuleerde beleidsdoelen zijn niet zo helder gemeten als het doet voorkomen.

De benodigde data om prestatieafspraken 2 te kunnen invullen vragen specifiekere managementinformatie. Zo kan niet worden vastgesteld of uitstroom in een bepaald jaar ook daadwerkelijk binnen een termijn van 2 jaar is gerealiseerd. Om een juiste conclusie te kunnen trekken of uitstroom binnen 2 jaar heeft plaatsgevonden, dient op individueel niveau managementinformatie te worden aangeleverd.

Aanbeveling:

- a. De Rekenkamercommissie Heemskerk beveelt de gemeenteraad aan om het College opdracht te geven zijn beleidsdoelen / prestatieafspraken zeer nauwkeurig te formuleren en om erop toe te zien dat het College prestatieafspraken zeer nauwkeurig formuleert en afspraken maakt over volledige managementrapportages.
- b. De Rekenkamercommissie Heemskerk beveelt de gemeenteraad aan om het College opdracht te geven bij het formuleren van zijn beleidsdoelen / prestatieafspraken zo eenvoudig mogelijke maatstaven te kiezen.

2. De gemeente had geen beleidsaandacht voor mensen voor wie re-integratie (nog) niet aan de orde was.

De beleidsdoelen inzake re-integratie waren in de periode 2014-2017 eenzijdig gericht op de effectiviteit van de beleidsuitvoering ten aanzien van re-integratie bij IJW. Re-integratie uitgevoerd door IJW vormt slechts een deel van de uitvoering van de Pw. Doordat de aandacht uitging naar re-integratie bleef de moeilijke inzetbaarheid van mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt buiten beeld. De gemeente heeft zich dat gerealiseerd en met ingang van 2018 ook aandacht voor de activering van mensen voor wie re-integratie nog niet of niet meer aan de orde is. Daartoe zijn mensen – en middelen – terug geplaatst van IJW naar de gemeente Heemskerk zelf. Het onderhavige effectiviteitsonderzoek inzake de Pw omvat slechts een deel van het gebied waarop de Pw betrekking heeft. De Pw vraagt gemeenten ook om beleid te maken ten aanzien van zaken als toegang, tegenprestatie en handhaving. Beleidsuitvoering op deze deelgebieden gebeurt door de gemeente Heemskerk zelf. De gemeenteraad moet daarvoor de kaders stellen.

Aanbeveling:

- c. De Rekenkamercommissie Heemskerk beveelt de gemeenteraad aan om het College opdracht te geven beleidsdoelen te formuleren ten aanzien van de inzet van gelden en inspanningen om mensen met een bijstandsuitkering en nuggers te activeren en daarbij aanbeveling 1 en 2 in acht te nemen.
- d. De Rekenkamercommissie Heemskerk beveelt de gemeenteraad aan om onderzoek te doen naar effectiviteit van de beleidsuitvoering van andere onderdelen van de Pw, zoals de tegenprestatie, handhaving en toegang en om kaders op te stellen.

3. Met onderzoek naar slechts de effectiviteit van de beleidsuitvoering bij IJW blijft onduidelijk of de beleidsuitvoering ook efficiënt heeft plaatsgevonden.

Doordat context ontbreekt waarbinnen de resultaten zijn behaald, is niet duidelijk of de positieve resultaten het gevolg zijn van de inspanningen van IJW of van de oplevende conjunctuur. Gelet op de landelijke trend heeft in ieder geval de verbeterde economische conjunctuur in de periode 2014-2017 bijgedragen aan de realisering van 3 van de 4 beleidsdoelen.

Mogelijk worden de onderzoeksbevoegdheden van de Rekenkamercommissie in de toekomst verruimd. Momenteel ligt een wetsvoorstel op tafel met nadere bepalingen omtrent de samenstelling en de bevoegdheden van rekenkamers en rekenkamercommissies.

Aanbeveling:

- e. De Rkc beveelt aan om een vervolgonderzoek te doen naar de efficiency van het gevoerde beleid bij IJW bij de ondersteuning bij arbeidsinschakeling.

4. Sturing inzake sec de uitvoering van het re-integratiebeleid had nauwelijks plaats kunnen vinden.

De constructie van verbonden partijen inzake de re-integratie is niet bevorderlijk voor sturing door de raad. De complexiteit van de Pw heeft daarbij ook zeker een rol gespeeld. De Rkc merkt op, dat de raad de kennis en qui-vive miste om sturend op te treden. Heemskerk heeft bijv. alle opdrachten voor re-integratie aan de GR IJmond Werkt! gegund, waar het ook mogelijk was om een andere partij daarvoor te vragen. De gemeente als eigenaar van IJW vraagt een andere wijze van sturing dan de rol die de gemeente heeft als opdrachtgever van IJW om uitvoering te geven aan arbeidsre-integratie activiteiten. Deze rollen kunnen bovendien strijdig zijn. De Rekenkamercommissie Heemskerk geeft de gemeenteraad mee het bewustzijn te vergroten ten aanzien van zijn sturingsmogelijkheden inzake de re-integratie van mensen op de arbeidsmarkt en van de Participatiewet in zijn geheel.

NOTA VAN BEVINDINGEN

4. Bevindingen documentenstudie en interviews

4.1 Beleidsdoelen

Voorafgaand aan de invoering van de Participatiewet in 2015 is de gemeente Heemskerk reeds een samenwerking aangegaan met de gemeenten Beverwijk, Velsen en Uitgeest in de vorm van een Gemeenschappelijke Regeling, genaamd IJmond Werkt! (IJW). De GR genaamd De Meergroep die uitvoering gaf aan de Wsw activiteiten voor de IJmond gemeenten is hiertoe aangepast. Het doel was om effectiever en efficiënter mensen te kunnen ondersteunen en te begeleiden naar werk door re-integratie. De kadernota 'Naar één organisatie voor werk', opgesteld door (toen nog) het samenwerkingsverband IJmond Werkt! en vastgesteld door de gemeenteraad in 2012, vormt de basis van deze samenwerking. Hierin zijn 17 beleidsuitgangspunten geformuleerd, waarmee IJW aan de slag moet gaan (zie Bijlage 3). In het Businessplan 2013-2016 wordt hieraan nadere uitwerking gegeven. Voor deze periode 2013-2016 is gekozen om in te zetten op de begeleiding naar en ondersteuning van mensen naar werk via re-integratie, ook voor degenen met nog een te lange afstand tot werk.

De uitgangspunten uit de Kadernota zijn vertaald in vier prestatieafspraken. Colleges van de deelnemende gemeenten stellen in maart 2014 prestatieafspraken vast, die fungeren als een opdracht van de Colleges aan het Algemeen Bestuur van IJW. Gesteld wordt dat sturing op en verantwoording over de prestaties plaatsvindt binnen de cyclus van planning en control van de afzonderlijke gemeenten. De prestatieafspraken zijn:

1. Re-integratiedienstverlening door IJW vindt plaats binnen de door gemeenten beschikbaar gestelde budgetten, gegenereerde inleenvergoedingen en bedrijfsomzet. De begroting is in elk geval sluitend vanaf 2017. Het totale exploitatietekort over 2014, 2015 en 2016 mag niet meer bedragen dan aangekondigd in het businessplan IJW 2013-2016.
2. Begeleiding door IJW leidt in minimaal 50% ertoe, dat een deelnemer binnen twee jaar na aanvang van de dienstverlening geheel of gedeeltelijk betaald werk vindt.
3. Het aantal mensen met een Wsw-indicatie dat via IJW werkzaam is bij een reguliere werkgever neemt in de periode 2014-2017 toe met 10% ten opzichte van het jaar daarvoor.
4. IJW realiseert in samenwerking met het UWV de preventieve re-integratiedienstverlening gericht op instroom beperking zodanig dat in de periode 2014-2017 in minimaal 62,5% van de gevallen leidt tot het vinden van werk.

Hoewel het Businessplan 2013-2016 ten einde loopt in 2016, zijn er voor 2017 geen nieuwe beleidsdoelen geformuleerd. De genoemde prestatieafspraken zijn dan ook in 2017 nog van kracht. Het jaar 2017 wordt - achteraf - aangemerkt als overgangsjaar.

Achtergrond

De raden van de deelnemende gemeenten hebben IJW gevraagd om met een sluitende meerjarenbegroting te komen. Deze vraag ontstond in reactie op het te verwachten financiële tekort van € 2,7 mln. in 2020 bij IJmond Werkt! en grotendeels veroorzaakt door teruglopende budgetten. Op 19 mei 2015 presenteert bureau Berenschot op verzoek van IJW en de deelnemende gemeenten tijdens de vergadering van de IJmondcommissie 10 maatregelen (zie bijlage 4) die ingezet kunnen worden om de tekorten tegen te gaan. Deze exercitie vormt het begin van de koerswijziging, die uiteindelijk vanaf 2018 wordt ingezet.

Aan de raad ligt op 26 november 2015 een voorstel voor naar aanleiding van de presentatie van Berenschot. De mogelijk te nemen maatregelen worden onderscheiden in vier categorieën:

1. Efficiency maatregelen, die direct kunnen worden ingezet – en dat deels al waren;
2. Maatregelen, die een politieke keuze vragen;
3. Maatregelen, die meer voorbereidingstijd vergen om te kunnen inzetten;

4. Maatregelen, die niet in de eerder gemaakte afspraken passen.

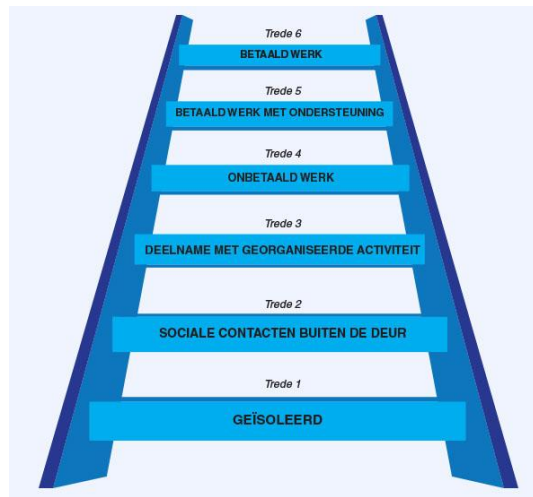
Gesteld wordt, dat de direct uitvoerbare maatregelen al in uitvoering zijn genomen: te weten efficiency, doorlichting van het bestand en strenger en selectiever selecteren aan de poort. Met deze maatregelen, die een politieke keuze vragen, stemt de raad in. Dit betreft onder meer, dat nuggers (niet-uitkeringsgerechtigden) geen begeleiding en loonkostensubsidie meer krijgen en dat alleen nog perspectiefrijke kandidaten worden doorverwezen naar IJW. Verder wordt de derde categorie maatregelen aangehouden en de categorie maatregelen die niet in de gemaakte afspraken passen ter zijde geschoven.

Op 21 februari 2017 stellen de Colleges van de deelnemende gemeenten de *Uitgangspuntennotitie Participatiewet IJmond Werkt! 2017-2021* vast. Dit geeft het nieuwe beleidskader aan voor de re-integratie op de arbeidsmarkt². De nieuw aangetreden directeur van IJW zal in een op te stellen werkplan de uitgangspunten nader uitwerken voor de begroting van 2018. 2017 blijkt daarvoor te vroeg; dat jaar zal als overgangsjaar worden aangemerkt.

Re-integratie en verschillen in afstand tot arbeidsmarkt

Aanvankelijk worden alle mensen die aanspraak maken op een bijstandsuitkering bij IJmond Werkt! ondergebracht en voor re-integratietrajecten voorgedragen. De dienstverlening van IJW richt zich op de mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Dit zijn de mensen die zijn ingedeeld op de treden 3 t/m 6 van de Participatieladder.

Niet alle mensen die IJW toegewezen krijgt voor re-integratie blijken daartoe in staat. Voor hen zijn andere problematieken aan de orde die snelle toetreding tot de arbeidsmarkt in de weg staan. Dit leidt ertoe dat mensen met een zgn. grotere afstand tot de arbeidsmarkt uit de kaartenbak van IJmond Werkt! gaan en 'terugkomen' bij de gemeente Heemskerk zelf. Het biedt bovendien mogelijkheden voor afstemming en samenwerking met beleidsterrein sociaal domein. Vanaf 2018 voert de gemeente actief beleid om de participatie van deze mensen in de samenleving te bevorderen. Dit zijn de mensen die zijn ingedeeld op de treden 1 en 2 van de Participatieladder.



Conclusie

Aanvankelijk richt de gemeente Heemskerk zich wat betreft het beleid inzake de uitvoering van Pw op re-integratie naar werk. Voor de jaren 2015 en 2016 hanteert de gemeente Heemskerk vier beleidsdoelen in de vorm van prestatieafspraken ten aanzien van arbeidsre-integratie.

Door het aflopen van de onderliggende kadernota en gestuurd door teruglopende budgetten bereidt Heemskerk – in samenwerking met IJW - een koerswijziging met betrekking tot de uitvoering van de Pw voor. Naast beleid en middeleninzet op arbeidsre-integratie komt er aandacht voor activering voor mensen die nog niet aan re-integratie op de arbeidsmarkt toe zijn. Die beleidsuitvoering komt bij de gemeente Heemskerk zelf te liggen. 2017 blijkt niet haalbaar om hiermee van start te gaan; 2017 wordt een overgangsjaar.

² Voorstel tot het instemmen van de primaire begroting 2018 en meerjarenraming 2019-2022 van de gemeenschappelijke regeling IJmond Werkt! (2016)

4.2 Realisering beleidsdoelen

Heemskerk heeft voor de periode 2014-2017 de uitvoering van de Pw inzake integratie op de arbeidsmarkt in zijn geheel ondergebracht bij IJW. De genoemde prestatieafspraken zijn daarom IJmondiaal geformuleerd. De behaalde resultaten op deze vier prestaties kunnen dan ook alleen voor de vier gemeenten gezamenlijk worden beoordeeld.

Ter informatie maken we aan het slot van deze paragraaf zo mogelijk de in- en uitstroom voor de gemeente Heemskerk inzichtelijk als ook de Pw budgetten van Heemskerk, waarover wel afzonderlijk is gerapporteerd.

4.2.1 Prestatieafpraak 1

Re-integratiedienstverlening door IJW vindt plaats binnen de door de gemeenten beschikbaar gestelde budgetten, gegenereerde inleenvergoedingen en bedrijfsomzet. De begroting is in elk geval sluitend vanaf 2017. Het totale exploitatietekort over 2014, 2015 en 2016 mag niet meer bedragen dan aangekondigd in het businessplan IJW 2013-2016.

Tabel 4: Exploitatieoverzicht 2013-2017 IJmond Werkt!

	2013	2014	2015	2016	2017
Businessplan/begroting	-407.000	+172.000	+286.000	-100.000	0
Realisatie	+417.000	+525.000	+139.000	+76.000	+1.949.000

Re-integratiedienstverlening vindt plaats binnen de door de gemeenten beschikbaar gestelde budgetten, gegenereerde inleenvergoedingen en bedrijfsomzet. De begroting is daarbij in ieder geval vanaf 2017 sluitend. Het totale exploitatietekort over 2014, 2015 en 2016 mag niet meer bedragen dan aangekondigd in het businessplan IJmond Werkt! 2013 – 2016.

De tekorten die aangekondigd waren, waren per saldo van 2013 t/m 2016 € 49.000,- negatief en in werkelijkheid €1.157.000 positief.

De herziende begroting is sluitend. De eerste prestatieafpraak is derhalve gerealiseerd.

4.2.2 Prestatieafpraak 2

Begeleiding door IJW leidt in minimaal 50% ertoe, dat een deelnemer binnen twee jaar na aanvang van de dienstverlening geheel of gedeeltelijk betaald werk vindt.

Onderstaande tabel laat het aantal en aandeel deelnemers van IJW zien dat binnen 2 jaar (gedeeltelijk) werk vindt.

Tabel 5: Overzicht uitstroom en instroom aantal deelnemers van IJW dat binnen 2 jaar (gedeeltelijk) werk vindt

Resultaat aantal uitstroom	Op basis van aantal instroom	% uitstroom	prestatieafpraak
Uitstroomjaar 2017: 395	Instroomjaar 2015: 737	54%	50%
Uitstroomjaar 2016: 492	Instroomjaar 2014: 1022	48%	50%
Uitstroomjaar 2015: 687	Instroomjaar 2013: 1406	49%	50%

De Rkc merkt op dat de gepresenteerde cijfers niet toereikend zijn om daadwerkelijk het resultaat vast te stellen. We weten immers niet hoeveel jaar de mensen die uitstromen in de dienstverlening zaten. Om de prestatie daadwerkelijk te kunnen vaststellen, zullen gegevens op individueel niveau gepresenteerd moeten worden. Daarnaast leidt gedeeltelijk werk hebben niet daadwerkelijk tot uitstroom; onduidelijk is hoe mensen voor wie gedeeltelijk werk is gevonden, in de cijfers verdisconteerd zijn.

Wanneer we met de beschikbare, grove cijfers naar de prestatie kijken, zien we dat in de jaren 2015 en 2016 de norm van 50% uitstroom binnen twee jaar dienstverlening niet is gehaald. In het afgelopen jaar kwam het aandeel ruimschoots boven de 50% uit. We kunnen derhalve niet concluderen dat deze prestatieafspraken gerealiseerd is.

4.2.3 Prestatieafpraak 3

Het aantal mensen met een Wsw-indicatie dat via IJW werkzaam is bij een reguliere werkgever neemt in de periode 2014-2017 toe met 10% ten opzichte van het jaar daarvoor. Doel is om op termijn het landelijke beeld te naderen. Gemiddeld werkt landelijk 1/3 van de medewerkers bij een externe werkgever, 1/3 in een groep in eigen beheer zoals in het groen en 1/3 intern in een beschutte omgeving.

Tabel 6 : Aantal mensen met een Wsw-indicatie

	data bron	# werk- zaam bij werkgever	aandeel (getal uit jaarstuk)	berekende totaal # wsw	# toe- /afname	% toe- /afname
1-1-2014	jaarstuk 2016	173				
31-12-2014	jaarstuk 2015	233			50	34,7
31-12-2015	jaarstuk 2015	267			44	14,6
31-12-2016	jaarstuk 2016	241	41	588	-26	-9,7
31-12-2017	jaarstuk 2017	264	47	562	23	9,5

Per 1/1/2015 is er geen nieuwe instroom meer van mensen met een Wsw-indicatie. We zien dat aanvankelijk – in 2014 en 2015 - veel Wsw-mensen bij een reguliere werkgever werken, met toename van respectievelijk 35% en 15%. In 2016 is er echter sprake van een afname ten opzichte van het jaar ervoor van 10%. Dit wordt in 2017 weer rechtgetrokken en wordt er wel een toename van 10% bereikt ten opzichte van 2016.

Hoewel de beoogde toename per jaar tussentijds niet altijd is bereikt, is overall over de hele periode 2014-2017 gemiddeld een toename van het aantal mensen met een Wsw-indicatie bewerkstelligd, 53% over 4 jaar. Dit heeft geresulteerd in een aandeel van 47% van het aantal mensen met een Wsw-indicatie dat eind 2017 bij reguliere werkgevers werkt, ruim boven het gewenste aandeel van 1/3. Het beleidsdoel kan als behaald beschouwd worden.

4.2.4 Prestatieafpraak 4

De preventieve re-integratiedienstverlening gericht op instroombeperking IJmond – in samenwerking met het UWV – leidt er toe dat in de periode 2014 - 2017 minimaal 62,5% van de gevallen betaald werk wordt gevonden.

Deze prestatieafpraak is gericht op mensen die aanspraak maken op een WW uitkering bij het UWV en daarna mogen instromen in de Participatiewet (gemeente). Doel is dat de dienstverlening –in samenwerking met het UWV- er toe leidt, dat in de periode 2014-2017 in minimaal 62,5 % van de gevallen betaald werk wordt gevonden vóórdat de WW uitkering afloopt. Daartoe werken IJW en UWV samen en wordt mensen die in de laatste 3 maanden van hun WW-uitkering zitten een vrijwillige preventietraining aangeboden om hen extra te motiveren om werk te vinden. Ook krijgen zij informatie over de Participatiewet.

Tabel 7: WW gerechtigden bij UWV naar doorstroming naar Pw, 2014 - 2017

	betrof	waarvan	
	# gegadigden	geen instroom in Pw	%
2014	}	}	
2015	227	154	67,8
2016	}	}	
2017	53	37	69,8
Totaal	280	191	68,2

In de periode 2014 – 2017 kwamen 280 mensen in aanmerking voor deze dienstverlening. Hiervan zijn 191 niet naar de Participatiewet doorgestroomd, wat een percentage van 68% bedraagt. De prestatieafspraken is daarmee gerealiseerd.

4.2.5 In- en uitstroom uitkeringsgerechtigden gemeente Heemskerk

Ontwikkeling aantal uitkeringsgerechtigden 2014-2016³

Het aantal uitkeringsgerechtigden per 1.000 inwoners komt voor de gemeente Heemskerk voor de jaren 2014-2017 uit op 34 personen. Voor Nederland als geheel betreft dat 41 mensen. In de afgelopen drie jaar is sprake van een stijging van het aantal uitkeringsgerechtigden in Heemskerk. De verwachting is, dat het aantal toeneemt als gevolg van de toename van het aantal te huisvesten statushouders die mogelijk een langere weg re-integratie te gaan hebben.

Per 31 december 2017 bedroeg het aantal uitkeringsgerechtigden in Heemskerk 817 personen. Onderstaande tabel laat zien welke aantallen uitkeringsgerechtigden in de jaren 2014-2017 zijn in- en uitgestroomd.

Tabel 8: Aantal uitkeringsgerechtigden gemeente Heemskerk periode 2014-2017

	2014		2015		2016		2017	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
Aantal P-wet uitkeringen (1/1)	758	100	784	100	842	100	863 ⁴	100
Instroom	235	31	319	40	250	30	172	20
Uitstroom	209	28	261	33	236	28	210	24
Aantal P-wet uitkeringen (31/12)	784	103	842	107	853	101	817	95

Het aantal kandidaten was in de jaren 2014-2017 vrij constant, schommelend rond de 450 personen, met vergelijkbare aantallen in- en uitstromers. In 2016 lag zowel de in- en uitstroom lager dan in de jaren ervoor, als gevolg van een gewijzigde intake-procedure. 55% van de uitkeringsgerechtigden kwam in aanmerking voor een re-integratietraject bij IJmond Werkt!, dat wil zeggen dat zij ondersteuning en begeleiding krijgen bij het vinden van werk.

Tabel 9: In- en uitstroom aantal kandidaten re-integratie trajecten bij IJW! periode 2014-2017

	2014		2015		2016		2017	
	Aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%

³ Bron: waarstaatjegemeente.nl; april 2017.

⁴ Cijfers geregistreerd februari 2018 (het scheelt er 10 maar soms gebeurt dat omdat er soms met terugwerkende kracht wordt toegekend en beëindigd).

Aantal kandidaten (1/1)	447	100	430	100	466	100	431	100
Instroom	488	109	480	112	307	65	188	44
Uitstroom	505	113	444	103	342	73	307	72
Aantal kandidaten (31/12)	430	96	466	108	431	92	312	72

Niet alle uitstromers uit een re-integratie van IJmond Werkt! stromen uit omdat zij (beschut) werk hebben gevonden. Er zijn diverse redenen waarom mensen uitstromen bij IJmond Werkt!. Deels komen deze mensen weer terug onder de verantwoordelijkheid van de gemeente omdat zij (nog) niet goed begeleidbaar zijn naar werk of wanneer zij zorg behoevend zijn. Een andere deel van de uitstroom heeft werk of een opleiding gevonden of ziet bijvoorbeeld af van het aanvragen van een Pw-uitkering. In tabel 10 zijn voor de jaren 2015 - 2017 de redenen opgenomen.

Tabel 10: Uitstroom aantal kandidaten re-integratie trajecten bij IJW, 2015-2017

Reden:	2015	2016	2017
Aanvraag uitkering afgewezen	-	30	20
Werkaanvaarding	115	98	74
Voorliggende voorziening toegekend	23	16	6
Geen recht meer op uitkering	111	37	32
Negatief advies n.a.v. groepsvoorlichting		24	18
Overdracht naar zorg	15	39	2
Overleden	1	1	1
Studiefinanciering toegekend	5	6	8
Terugmelding gemeente	88	25	9
Verhuizing	40	26	16
Ziet af van traject en van uitkering	38	40	35
Werkt niet mee	5		
Niet verschenen	2		
Doelgroep gemeente trede 1			50
Doelgroep gemeente trede 2			18
Maximale participatie behaald			18
Totaal	443	342	307

Naast de hierboven aangegeven redenen van de uitstroom uit de Pw is ook de instroom in de Pw van invloed op het aantal uitkeringsgerechtigden. In het Pw startjaar 2015 is een groot aantal uitkeringsaanvragen afgewezen (134), dat waren er in 2016 beduidend minder, namelijk 30. Dit is onder meer het gevolg van een gewijzigde intake procedure, waarbij strenger en selectiever aan de poort wordt gekeken in hoeverre iemand al dan niet in aanmerking voor een uitkering. Strenger en selectiever aan de poort is bedoeld om zoveel mogelijk mensen (op eigen kracht) aan het werk te krijgen voordat men instroomt in de bijstand. Deze werkwijze is vanaf maart 2016 gestart in samenwerking met de gemeente Heemskerk en IJmond Werkt!

4.3 Informatie voorziening

De Heemskerkse gemeenteraad is op verschillende manieren formeel betrokken dan wel wordt geïnformeerd over de uitvoering van de Pw door IJmond Werkt!.

Ten eerste stelt IJmond Werkt! kwartaalberichten op, waarmee de gemeenteraad direct wordt geïnformeerd. Deze kwartaalberichten worden, voorzien van een memo, eerst in de commissie SDO van de gemeente Heemskerk besproken. Indien daartoe aanleiding is, komt de informatie uit het kwartaalbericht vervolgens nog aan de orde in de Heemskerkse gemeenteraad. De jaarlijkse begroting en het jaarplan van IJmond Werkt! worden altijd ter goedkeuring aan de gemeenteraad voorgelegd. Deze stukken bevatten een verantwoording van de prestaties.

Vanaf 2015 is besloten om rapportages op te maken en te delen met de raad. Alleen de eerste kwartaalrapportage van 2015 is niet gedeeld omdat toen al de halfjaarrapportage bekend was. De gestuurde berichten en jaarstukken (jaarrekeningen) zijn doorgaans op tijd naar de gemeenteraad, in casu de commissie SDO gestuurd. Daarbij heeft de opzet van de berichtgeving in de kwartaal- en halfjaarberichten en jaarrekeningen niet altijd precies dezelfde aard. Resultaten ten aanzien van de vier prestatieafspraken worden consequent getoond.

De Rekenkamercommissie merkt wel op, dat de verslagen van de commissie SDO over IJW – jaarstukken, begroting – vooral een procesmatig karakter hebben. Achterhaald kan worden of er vragen zijn gesteld en door welke fractie, en of de wethouder daarop naar tevredenheid heeft geantwoord. *Welke* vragen precies zijn gesteld, en wat het antwoord daarop van de wethouder is geweest, kan echter niet uit het verslag worden opgemaakt.

Ten tweede worden raadsleden geïnformeerd via de IJmondcommissie. In de IJmondcommissie hebben alle fracties uit Heemskerk – evenals de andere aan de GR deelnemende gemeenten – zitting. De IJmondcommissie komt maandelijks bij elkaar en adviseert het DB van IJmondWerkt!. In de commissie worden de notulen van de DB vergadering besproken en komen beleidsvoornemens van het DB op tafel.

De Rkc merkt op, dat gemeenteraadsleden die in de IJmondcommissie zitting hebben vaak dezelfde zijn als die in de Heemskerkse SDO commissie zitten. Met andere woorden, gemeenteraadsleden krijgen in de commissie SDO informatie die zij ook al in de IJmondcommissie ter kennisneming hebben gekregen. De verantwoordelijkheidsrelatie tussen lid van de IJmondcommissie en DB (IJmond Werkt!) verschilt echter van die tussen gemeenteraadslid en wethouder (gemeente). De ene keer in de IJmondcommissie adviseren raadsleden de wethouder in diens hoedanigheid als lid DB van IJW, de andere keer controleren raadsleden in de commissie SDO en in de gemeenteraad de wethouder in diens hoedanigheid als portefeuillehouder Pw.

Ten derde vindt incidentele informering van de raad plaats door IJmondWerkt!, bijvoorbeeld een presentatie in de raadsvergadering door de directeur van IJmondWerkt!. Ook kan tussentijds ad hoc overleg of raadpleging plaatsvinden tussen de wethouder en een raadslid/leden.

De door de Rkc geïnterviewde raadsleden zijn allen zeer te spreken over de wijze waarop de wethouder tot nu toe haar informatiepositie heeft gedeeld. De raadsleden zeggen veel vertrouwen in haar te hebben: ze weet waarover ze praat, kent het dossier goed, is open en te allen tijde bereid om vragen te beantwoorden dan wel het gesprek erover te voeren. Coalitiepartijen noch oppositiepartijen zeggen last te ervaren van de centrale positie die de wethouder in deze inneemt. De Rkc stelt vast dat veel van de onderlinge informatieoverdracht tussen wethouder / DB lid van IJW en gemeenteraadsleden / IJmondcommissieleden afhangt van de wijze waarop de wethouder diens informatieplicht jegens de gemeenteraad invulling geeft.

Naast het hier geschetste informatieverloop blijkt dat de formele weg en stramien waarlangs de informatieoverdracht dient te verlopen, dat wil zeggen hoe de informatie verloopt tussen DB van IJW, college B&W, raad, commissie SDO en IJmondcommissie, niet altijd ook wordt gevolgd (zie inzet). Hieruit komt een beeld naar voren van een afwachtende houding van de raad jegens de IJmondcommissie en in relatie tot het DB van IJW in het bijzonder.

Conclusie

De gemeenteraad van Heemskerk is op diverse manieren betrokken bij en wordt geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering en de financiële situatie van de Pw. De periodieke informering is doorgaans - maar niet altijd – tot stand gekomen; een aantal kwartaalrapportages ontbreekt. Daarnaast is de wijze waarop IJW zijn kwartaalresultaten rapporteert en jaarrekeningen op dit punt presenteert, niet eenduidig. Dit belemmert het zicht op de prestaties van IJW. Naast deze periodieke schriftelijke informering wordt de raad geïnformeerd via mondelinge toelichtingen en presentaties. Raadsleden ervaren de bereidwilligheid en mondelinge toelichting door IJW en door de wethouder als toereikend en bevredigend.

4.4 Sturing aan de uitvoering Pw door de raad

Om twee redenen is sturing door Heemskerkse gemeenteraad op de uitvoering van de Pw in de periode 2014-2017 beperkt.

1. De Pw is sterk vanuit de centrale overheid gedreven.

De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Pw en de voorwaarden en verplichtingen voor mensen die een beroep doen op de Pw. Nadat de invoering van de Pw al was uitgesteld, bleek met de invoering ervan in 2015 de tekst nog niet bepaald uitgekristalliseerd te zijn. Verscheidene keren kondigde de staatssecretaris aanpassingen aan, waarop de gemeente moest handelen. Dit beperkte de handelingsruimte van raadsleden. Die zou immers achterhaald kunnen worden door aanpassingen in de wet.

2. Onderbrengen van de uitvoering Pw bij een GR, te weten IJW.

Genoemd is al dat de onderbrenging van de re-integratie in een GR, in casu IJW, gepaard gaat met mandatering van de wethouder om hierin te handelen. Voor het Wsw-deel is IJmond Werkt! overigens geheel verantwoordelijk. De wethouder heeft door haar rol als DB-lid een grote informatievoorsprong over de uitvoering van de Pw ten opzichte van raadsleden. Naast de sterkere informatiepositie is de wethouder bovendien zelf nauw betrokken bij de uitvoering, wat haar in de curieuze positie brengt dat zij moet toezien om haar eigen rolvervulling. Dit sluit aan bij het Rkc onderzoek over de effectiviteit in sturing op verbonden partijen (2016) waarin geconcludeerd werd dat *“effectief sturen op verbonden partijen door de gemeenteraad beperkt mogelijk is. De gemeenteraad is niet het orgaan dat stuurt, maar de gemeenteraad kan wel invloed uitoefenen. Raadsleden weten echter vaak niet hoe ze hun invloed kunnen uitoefenen. De informatie die de gemeenteraad aangereikt krijgt is niet altijd duidelijk. Als de raadsleden meegenomen worden in het besluitvormingsproces dan denken ze graag mee.”* (p.11).

Strikt genomen maakt de mandatering dus kwetsbaar: de wethouder moet toezien op hoe zij het er zelf vanaf brengt als DB-lid. Echter, als portefeuillehouder en als DB-lid is het belang eender: de uitvoerende organisatie goed te (laten) draaien om te doen wat die moet doen, hier: mensen naar werk begeleiden. Pas wanneer de organisatie hapert, vastloopt of zijn verplichtingen of beloftes niet kan nakomen, kan de positie van de wethouder om deze twee rollen te combineren, in de knel komen. Dat deed zich bijvoorbeeld voor toen de wethouder als lid van het DB niet binnen de wettelijk gestelde termijn aan de raad de begroting kon voorleggen van IJW. De raad was daardoor veel later op de hoogte van wat er speelde met betrekking tot de directeurswissel bij IJW. De raad is hiervan in juni 2016 op de hoogte gesteld. Over de achtergrond daarvan is niets in verslagen teruggekomen. Geraadpleegde raadsleden zijn wel tevreden over hoe de wethouder hierop heeft gehandeld en de raad heeft geïnformeerd. Het vraagt van de wethouder een permanente scherpte of haar beleid als DB-lid beter kan en de meest effectieve aanpak is.

Van sturing door de raad is daardoor weinig sprake. Daarvoor is die op te grote afstand van de uitvoering geplaatst. Gesteld kan worden dat de wethouder in de lead is en de raad daarbij volgend is.

Conclusie

Sturing vanuit de gemeenteraad van Heemskerk aan de uitvoering van de Pw zoals de gemeente dat heeft beperkt tot re-integratie is zeer beperkt geweest. Ten eerste heeft de gemeente alle opdrachten voor re-integratie gegund aan IJmond Werkt!, de GR waar zij zelf mede eigenaar van is. IJW mist daardoor een externe impuls om zijn werkwijze scherp te houden. Ten tweede komt door de onderbrenging van het re-integratiebeleid bij een GR de gemeenteraad op afstand te staan. Ten derde onderging de wet in de eerste drie jaar nog diverse substantiële wijzigingen vanuit Den Haag, hetgeen de handelingsruimte van de raad beperkte.

Trekken we de sturingsruimte breder dan zien we dat de Heemskerkse raad een deel van de uitvoering van de Pw naar zich toe getrokken heeft. Er kwam beleidsaandacht en inzet van middelen voor activering van bijstandsgerechtigden en nuggers. Daartoe heeft de gemeente evenwel geen concrete beleidsdoelen geformuleerd.

Bijlage 1

Wettelijk kader

Kort gezegd heeft de Pw tot doel om zoveel mogelijk mensen, met en zonder arbeidsbeperking, weer aan het arbeidsproces deel te laten nemen. Van gemeenten wordt verwacht, dat zij deze doelgroep ondersteuning biedt zodat mensen aan de slag kunnen gaan. De invoering van de Pw betekent een samenvoeging van drie wetten, namelijk de Wajong, de Wwb en de Wsw. Hieronder een korte omschrijving van deze wetten.

Wajong (Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten)

Jonggehandicapten zijn mensen die op jonge leeftijd al te maken hebben met een arbeidsbeperking. Deze beperking kan lichamelijk, psychisch of verstandelijk van aard zijn. Zij konden voor de invoering van de Pw een beroep doen op de Wajong. Met de invoering van de Pw komen alleen jonggehandicapten zonder arbeidsvermogen in aanmerking voor een Wajong-uitkering.

Jonggehandicapten voor wie hun beperking deelname aan arbeidsproces niet helemaal uitsluit, vallen vanaf 2015 onder de Pw. Dat betekent dat de gemeente hen hulp moet bieden bij het zoeken naar en behouden van werk. Dat geldt zowel voor die jonggehandicapten met een uitkering Pw als zij die geen uitkering Pw ontvangen; deze laatste groep ook wel aangeduid als 'nuggers'.

Alle jonggehandicapten die voor de invoering van de Pw al een Wajong hadden, blijven bij het UWV.

Wwb (Wet werk en bijstand)

Iedereen die rechtmatig in Nederland woont en weinig of geen inkomen heeft, kan een bijstandsuitkering aanvragen. Sinds 2015 is de Wwb in zijn geheel overgegaan in de Pw. De gemeente bepaalt of zij vindt dat een persoon recht heeft op een bijstandsuitkering. Personen die deze uitkering ontvangen moeten actief op zoek naar werk. De taak van de gemeente is om hierbij door middel van scholing en begeleiding te ondersteunen.

Wsw (Wet sociale werkvoorziening)

De Wsw maakt het voor jonggehandicapten mogelijk om onder aangepaste omstandigheden arbeid te kunnen verrichten in de zogenoemde sociale werkplaatsen. Al sinds 1 januari 2014 vindt er geen nieuwe instroom meer plaats in de Wsw. Mensen die nu werkzaam zijn in de sociale werkplaatsen behouden hun plek en de bijbehorende rechten en plichten. Voor de mensen op de wachtlijst voor een aangepaste werkplek geldt dat de gemeente verantwoordelijk wordt om hen aan werk te helpen.

Samenvattend, de Pw draagt gemeenten op om mensen die geen of weinig inkomen hebben en een bijstandsuitkering aanvragen, deze te verlenen, en om mensen zonder en met een arbeidsbeperking – ook als zij geen Pw uitkering ontvangen - ondersteuning te bieden bij het vinden en behouden van werk.

Doelgroep Pw

Gelet op zijn drie wettelijke voorgangers heeft de Pw een zeer gevarieerde doelgroep. Gesproken wordt wel van de 'nieuwe doelgroep Pw' waarmee de jonggehandicapten met arbeidsvermogen bedoeld worden; zij stroomden voorheen de Wajong in. Wanneer gesproken wordt van 'brede doelgroep' worden mensen met een uitkering Pw bedoeld (niet zijnde jonggehandicapten) evenals werkzoekenden zonder uitkering. Daarnaast is er een groep 'Wsw-geïndiceerden' die onder de Pw valt. Dat zijn mensen die op 31 december 2014 op de wachtlijst Wsw stonden

Flankerende wetgeving

De Pw is vergezeld gegaan met de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. Het kabinet heeft in dat kader met sociale partners afgesproken om extra banen te realiseren bij reguliere werkgevers voor mensen met een arbeidsbeperking.

Instrumentarium Pw

De gemeenten hebben in de Pw de beschikking gekregen over een scala van deels nieuwe re-integratie instrumenten. De belangrijkste zijn de loonkostensubsidie, beschut werk, jobcoach en de no-risk polis. Een *loonkostensubsidie* compenseert de werkgever bij verminderde productiviteit van een werknemer. De werknemer ontvangt het reguliere wettelijk minimumloon (WML) of cao-loon van de werkgever. De loonkostensubsidie die de werkgever ontvangt is het verschil tussen het wettelijk minimumloon en de loonwaarde, plus een vergoeding voor werkgeverslasten. *Beschut werk* is een speciaal aangepaste dan wel met begeleiding omgeven werkplek voor een bepaald persoon. Omdat dit specifieke maatregelen van de werkgever vergt, hoeft deze de op beschutte werkplek aan het werk gezette persoon niet in dienst te nemen. Mensen met een beschutte werkplek blijven dan ook onder de Pw (of UWV) vallen. Bij een *no-risk polis* drukken de loonkosten bij ziekte van een re-integreerder niet op de werkgever maar betaalt de re-integratiepartij de loondoorbetaling.

De organisatie van de uitvoering van de Participatiewet door de gemeente Heemskerk

De gemeente Heemskerk heeft de uitvoering van de Pw tot 2018 in zijn geheel ondergebracht in een Gemeenschappelijke Regeling (GR) waarin de gemeente Heemskerk samenwerkt met de gemeenten Beverwijk, Velsen en Uitgeest. Een Gemeenschappelijke Regeling is een manier om de krachten van meerdere (kleinere) gemeenten te bundelen om zo gezamenlijk complexe en kostbare uitvoeringstaken beter te kunnen aanpakken. Het is een veelvoorkomende constructie in Nederland.

Deze GR voor uitvoering van re-integratie van mensen (met en zonder beperking) naar werk ging eerst als samenwerkingsverband van start (onder de naam Meergroep) en is vanaf 2014 opgegaan in het openbaar lichaam IJmond Werkt!. De wethouders van de deelnemende gemeenten vormen het Dagelijks Bestuur (DB) van IJW. Het Algemeen Bestuur (AB) van IJmond Werkt! wordt gevormd door de portefeuillewethouder en een andere wethouder uit elke deelnemende gemeente.

De IJmondcommissie is een adviserend orgaan bij IJW. In de IJmondcommissie zitten raadsleden van elke fractie van alle vier de deelnemende gemeenten.

In deze constructie van de GR heeft de wethouder namens het College van de gemeente Heemskerk een tweeledige rol. Enerzijds is de wethouder als portefeuillehouder Pw in het College B&W van Heemskerk lid van het Dagelijks Bestuur van IJmond Werkt!. In deze hoedanigheid is de wethouder de directe werkgever van de directeur van de IJmond Werkt! en verantwoordelijk voor hoe de organisatie werkt. Anderzijds wordt van het College als deelnemende gemeente een toezienende houding van de gemeente Heemskerk op IJmondWerkt! gevraagd. Namens de gemeente kijkt de wethouder hoe de organisatie aan wie de uitvoering van de Pw is uitbesteed, functioneert. Die toezienende houding is normaliter de rol die de gemeenteraad heeft, namelijk het controleren hoe de wethouder van plan is uitvoering te geven en heeft gegeven aan wetten en gemeentelijk beleid. De wethouder heeft in deze een informatieplicht naar de gemeenteraad.

In kwartaalrapporten van IJmond Werkt! wordt de gemeente Heemskerk geïnformeerd over de situatie van dat moment en komen cijfers en gegevens aan de orde van:

- Plaatsingen en werkgevers (uitstroom bijstand naar baan, garantiebanen en SW plaatsingen);
- Dienstverlening (intake, arbeidskundig onderzoek);
- Financiën en prognose (baten, lasten en exploitatieresultaat);
- Uitvoering van alle wettelijke taken;
- Communicatie (alle communicatie betreffende IJmond Werkt!).

Bijlage 2

1. Gehanteerde bronnen/documenten:

- Naar één organisatie voor werk - Kadernota – Stuurgroep IJmond werkt! – 2012.
- Businessplan IJmond Werkt! 2013 – 2016 - Stuurgroep IJmond werkt – 2013.
- Vooronderzoek evalueerbaarheid beleid participatiewet – Rkc Heemskerk – 2016.
- Raadsbesluit Verordening Cliëntenparticipatie Participatiewet 2016
- Begroting 2017 Gemeente Heemskerk
- IJmond scenariostudie USD
- Nota Burgerparticipatie 2017
- Presentatie Berenschot 19 mei 2015
- Effectiviteit in sturing op verbonden partijen. Rekenkamerscommissies van Beverwijk en Heemskerk 2016
- Verder: programmabegrotingen, jaarstukken, beleidsnota's, raads- en commissiebriefven, verslagen etc. van commissies van de gemeente en van IJmond Werkt!

2. Geïnterviewde personen:

- Mevr. M. van Dijk Wethouder Gemeente Heemskerk
- Dhr. J. van Dongen Raadslid Groen Links Heemskerk
- Dhr. J. Drijfhout PvdA Heemskerk
- Dhr. E. H. van Hardeveld IJmond Werkt!
- Mevr. B. Heesterbeek Beleidsmedewerkster Gemeente Heemskerk
- Dhr. J. den Hollander Cliënten Platform Heemskerk
- Dhr. J. van de Kooy Bureauhoofd Werk Inkomen Zorg Gemeente Heemskerk
- Dhr. R. van de Linden Raadslid D66 Heemskerk
- Dhr. R. Poort IJmond Werkt!

3. Lijst van gehanteerde afkortingen:

- BUIG Bundeling Uitkeringen Inkomensvoorziening Gemeenten
- GR Gemeenschappelijke Regeling
- IJW IJmond Werkt!
- Nugger Niet uitkeringsgerechtigde
- Pw Participatiewet
- Rkc Rekenkamercommissie
- SW Sociale Werkplaats
- UWV Uitvoeringsinstituut WerknemersVerzekeringen
- Wajong Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten
- Wwb Wet werk en bijstand
- Wsw Wet sociale werkvoorziening
- WWNV Wajong & Wet Werken Naar Vermogen

Bijlage 3

Beleidsuitgangspunten IJmond Werkt!

- 1 We stellen werken voorop. Onze werkzoekenden re-integreren bij werkgevers. Dit biedt werkzoekenden de beste kansen om te re-integreren in de maatschappij. We versterken de samenwerking met uitzendbureaus en het bedrijfsleven zelf; er is bij voorkeur geen rol voor re-integratiebedrijven. De gemeenten behoren tot de grootste werkgevers in de regio. Dit vraagt om een voorbeeldrol.
- 2 We nodigen bedrijven en instellingen uit suggesties te doen om op een doeltreffende en kosteneffectieve manier mee te werken aan het verbeteren van de toegang van werkzoekenden tot de lokale/regionale arbeidsmarkt; dat doen we op verschillende niveaus van bestuur tot uitvoering.
- 3 We bedienen de werkgevers (we nemen ze zorgen uit handen). Onze inspanningen richten zich op de vraag van werkgevers.
- 4 We betrekken werkgevers op meerdere niveaus van de organisatie, van uitvoering tot bestuur. Werkgevers kunnen op die manier meedenken over de optimalisering van de dienstverlening.
- 5 In onze aanpak staan vaardigheden centraal. We houden rekening met beperkingen. Uitgangspunt is optimale participatie van mensen, waarbij arbeidsparticipatie onder zo regulier mogelijke omstandigheden het doel is. Voor personen die (nog)niet in staat zijn om in een reguliere omgeving werk te verrichten kan een beschermde werkomgeving worden geboden of begeleiding bij een werkgever. Deze werkomgeving dient altijd arbeidsmarktrelevant te zijn.
- 6 Het adagium is: "Werken om aan het werk te komen!". We kiezen voor een hoge intensiteit van activiteiten door de werkzoekende. Door de WWNV wordt nog meer dan voorheen de nadruk gelegd op eigen kracht en verantwoordelijkheid van de werkzoekende in zijn/haar traject om tot werk te komen. De gemeenten vragen van hun burgers een tegenprestatie voor de uitkering, conform het karakter van de WWNV.
- 7 Het proces wordt zoveel mogelijk gefaciliteerd door klanten zelf. Zij kunnen in een werkervaringsplek binnen de nieuwe organisatie werkzaam zijn.
- 8 Een uitkering schept een inspanningsplicht. Iedere werkzoekende werkt naar vermogen. Bij voorkeur bij werkgevers of projecten met private partijen, maar anders bij de leer-/ontwikkelbedrijven van de samenwerkingsorganisatie.
- 9 In ons handelen is vertrouwen het uitgangspunt.
- 10 Hou het simpel. De organisatie dient makkelijk mee te kunnen bewegen met alle ontwikkelingen.
- 11 We werken methodisch op basis van bewezen successen. Werkcoaches maken onder meer een grondige diagnose aan de kop van het proces. Zo snel als mogelijk wordt bepaald wat de mogelijkheden zijn om te werken en wat de klant nodig heeft in relatie tot de arbeidsmarkt. Een indeling op basis van verdien capaciteit ligt voor de hand.
- 12 We kiezen voor een aanpak waarbij we zoveel mogelijk gebruik maken van de inzet van de eigen mensen en zetten de overgebleven budgetten in voor die activiteiten die we zelf niet kunnen uitvoeren qua deskundigheid of capaciteit.
- 13 De nieuwe organisatie is er voor werk. We dragen inwoners waarvan geen vorm van arbeidsinspanning verwacht kan worden binnen twee jaar over aan gemeentelijke teams. De regie op de toeleiding naar de arbeidsmarkt blijft bij de werkcoach die aan de klant is toegewezen.
- 14 We werken op basis van uniforme beleidsuitgangspunten en geharmoniseerde beleidsregels op het gebied van ondersteuning naar werk en stellen binnen de uitvoeringsorganisatie in afstemming met de backoffices de verordeningen en beleidsregels voortvloeiend uit de WWNV op.
- 15 We achten het randvoorwaardelijk dat sociale voorwaarden, eisen en wensen in een inkoop- of aanbestedingstraject voor producten en diensten van de IJmondgemeenten op worden genomen. Social return bij inkoop is het maken van afspraken met opdrachtnemers over arbeidsplaatsen, leer-werkplekken en stageplekken voor doelgroepen bij inkoop van diensten, werken en leveringen. Leveranciers en gemeenten, kunnen op die manier een bijdrage leveren aan het scheppen van werkgelegenheid in IJmond.

- 16 We genereren uitstroom tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding met inschakeling van alle partijen die nodig zijn om dat te bereiken binnen en buiten het gemeentelijk domein (kleine overhead, beperkte uitvoeringscapaciteit);
- 17 We organiseren de samenwerking binnen de door de gemeenten beschikbaar gestelde budgetten. Uitgangspunt is een sluitende exploitatie.

Een stuurgroep heeft aan deze uitgangspunten uitwerking gegeven in een businessplan IJmond Werkt! 2013-2016 (2013).

Met de in maart 2017 aangenomen *Uitgangspuntennotitie Participatiewet IJmond Werkt! 2017-2021* stemt de gemeenteraad van Heemskerk in met de door IJW voorgestelde koerswijziging drie hoofddoelstellingen worden genoemd (p.14):

- zoveel mogelijk inwoners moeten - met een efficiënte inzet van de beschikbare middelen - geholpen worden om duurzaam te participeren in de samenleving;
- een efficiënte en toekomstbestendige uitvoeringsorganisatie;
- sturing geven op resultaten op basis van gezamenlijk gedragen afspraken.

Daarbij worden de volgende uitgangspunten geformuleerd:

1. benader werkgevers proactief en intensief;
2. bouwen het Wsw bestand af, waarbij de nadruk ligt op werk bij reguliere werkgevers;
3. voorkom aanspraak op de Participatiewet;
4. geef invulling en lever bijdrage aan Social Return afspraken;
5. zet participatiebudget in voor een ieder uit de doelgroep;
6. bied re-integratie ondersteuning aan werkzoekenden die het niet op eigen kracht kunnen;
7. zorg voor aansluiting van de geboden ondersteuning op de vraag van de werkgevers;
8. zorg voor inzichtelijkheid en meetbaarheid van de dienstverlening die verleend wordt;
9. zorg ervoor dat werkzoekenden op de juiste manier en met de juiste instrumenten worden geholpen;
10. zorg dat geboden ondersteuning aansluit bij de mogelijkheden en kansen van de cliënt;
11. besteed aandacht aan innovatiedoelinden en ontwikkelt hierop initiatieven;
12. werk aan verdere vormgeving van het werkbedrijf; en
13. werk proactief samen met de gemeente bij zowel veranderingen als in het opstellen van beleid en in de uitvoering daarvan.

Bijlage 4

De 10 maatregelen van Berenschot

1. Efficiencymaatregelen IJW

Besparing = €900K per jaar.

Voordeel: besparingen. IJW ziet reële mogelijkheden.

Nadeel: Geen echte nadelen. Evt. risico dat bedrag niet gerealiseerd wordt geeft bepaalde onzekerheid.

2. Doorlichting van het bestand

- Een jaarlijkse doorlichting van het bestand leidt tot besparingen.
- Een groep van circa 1500 personen zit relatief lang in de uitkering. Doorlichting leidt er – o.b.v. landelijke ervaringscijfers - naar verwachting toe dat in 5% van de gevallen sprake is van fraude of een voorliggende voorziening. Het gaat om 75 personen.
- Bij een gemiddelde bespaarde uitkering van 7,5K en 2,5K uitvoeringskosten leidt dat tot een besparing op het inkomensdeel en de uitvoeringskosten van €750K per jaar. Rekening houdend met doorlichtingskosten van 100 euro per dossier (150K), zijn de netto besparingen op het inkomensdeel gelijk aan €600K
- Voordelen: opschoning bestand
- Nadelen: Voordeel doet zich vooral voor in I-deel. Leidt tot historische doorwerking

3. Geen beschutte arbeid

- Uitgaand van de uitgangspunten van het Rijk, kost beschutte arbeid 8500 euro per beschutte arbeidsplek.
- O.g.v. de MvT Participatiewet, zouden er in IJmond in 2020 57 beschutte arbeidsplekken zijn.
- Uitgaand van 8500 euro per plek, leidt het niet inzetten van beschutte arbeid tot een besparing van € 484,5K in 2020 en €1.836K structureel op het re-integratiebudget

4. Volume 'begeleiding regulier' beperken (bv tot max 648)

- Overwogen kan worden om niet meer arbeidsbeperkten te ondersteunen dan nu in het kader van de WSW. Het aantal mensen dat via de gemeente een werkplek krijgt, blijft dan beperkt tot 648.
- Het budget dat voor vml Wajong beschikbaar is gesteld in het re-integratiebudget (€808 K in 2020 en €1.648K structureel) valt daardoor vrij.
- We veronderstellen per saldo geen effect op het inkomensdeel.
- Voordeel: een bescheidener target realistischer dan alle vml Wajongers aan de slag helpen.
- Nadeel: een deel van de arbeidsbeperkten wordt mogelijk niet of onvoldoende geholpen. Risico: effecten op het inkomensdeel.

5. Geen 'begeleiding regulier' en LKS voor nuggers

- Deze maatregel leidt tot besparingen, zowel in het re-integratiebudget als in het inkomensdeel.
- We gaan ervan uit dat 10% van de berekende aantallen mensen die begeleid worden nuggers is (10% van resp. 399 en 1595).
- Uitgaand van 4K begeleidingskosten, leidt dat tot een besparing van 160K in 2020 en 638K structureel.
- Inzet van LKS voor nuggers leidt tot belasting van het inkomensdeel. Er staat geen bespaarde uitkering tegenover. Uitgaand van een gemiddelde LKS van 10K, leidt dat tot een besparing van 399K in 2020 en 1.595K structureel.
- Voordeel: levert veel besparingen op in het inkomensdeel.
- Nadeel: sociaal en politiek wellicht ongewenst.

6. Strenger en selectiever aan de Poort

- Maatregelen nemen aan de poort, zoals strengere controle, 4-weeken termijn en het poortmodel leiden tot minder instroom. Daardoor gaan de uitvoeringskosten en de uitkeringslasten omlaag.
- We veronderstellen dat bij de uitvoering alleen de kosten ter hoogte van de uitkeringsverstrekking omlaag gaan (2,5K per bijstandsgerechtigde) en dat de middelen voor de uitvoering van re-integratie verplaatst worden t.b.v. een sterkere poort (handhaving, controle en re-integratie).
- Daarnaast gaat het bijstandsvolume omlaag. Uitgaand van een verlaging van de instroom met 5%-punt gaat het volume in 2020 met 247 omlaag en structureel met 288). De uitkeringslasten dalen daardoor met €3,7 resp. €4,3 mln.
- Voordeel: sterkere nadruk op eigen verantwoordelijkheid. Minder mensen in het systeem, die ondersteuning niet nodig hebben.
- Nadeel: mogelijk worden mensen geweerd die hulp wel nodig hebben.
- Aandachtspunt: vraagt om een fundamentele herbezinning huidige systeem.

7. Alleen perspectiefrijken naar IJmond Werkt

- Een groot deel van de mensen die zich melden bij IJW komt niet in een re-integratietraject. Het gaat om tenminste 1107 personen.
- Als voorkomen wordt dat deze mensen zich moeten melden bij IJW leidt dat tot besparingen.
- Uitgaand van 2 uur pp voor de sneltoets en 2,5 uur pp voor de intake werk, leidt dat tot een besparing van 3,7 fte. Dat komt neer op €221K per jaar.
- Voordeel: besparingen, omdat mensen niet onnodig op traject gaan.
- Nadeel: (1) preventieve werking van IJW wordt mogelijk minder. (2) mensen kunnen gemakkelijker 'ontsnappen' aan re-integratie.
- Aandachtspunt: Strategisch vraagstuk. Vraagt om fundamentele herbezinning.

8. Intergemeentelijke uitvoeringsorganisatie W&I

- Samenvoeging van de sociale diensten en IJmond Werkt leidt naar verwachting tot efficiency-winst.
- Enerzijds kan bespaard worden op uitvoeringskosten. Er is sprake van mogelijke schaalvoordelen van 12 fte. Dat komt neer op een besparing van €720K per jaar.
- Daarnaast verwachten wij door de bundeling van W en I en a.g.v. schaalvoordelen, besparingen op het bijstandsvolume gerealiseerd kunnen worden. Deze besparingen nemen we om redenen van beoedzaamheid niet mee in de berekening
- Voordeel: meer efficiency-winst
- Nadeel: uitvoering op afstand (kan ook een voordeel zijn)
- Aandachtspunt: sociale diensten nu, moeten tenminste van gemiddelde grootte zijn.

9. Budgetraming bijstellen (26K per WSW-er ipv 22,7K).

- Voordeel: nu minder urgentie om maatregelen te nemen (kan ook een nadeel zijn).
- Nadeel: minder behoedzaam, waardoor groter risico op tegenvaller.

10. Mogelijkheid voor IJW om reserves aan te leggen en van daaruit tekorten te financieren.

- Voordeel: meer (bestuurlijke) rust.
- Nadeel: minder budgetdiscipline.